



Polonia después de las elecciones: un panorama optimista con algunas sombras

Beata Wojna *

Tema: Como consecuencia de las elecciones parlamentarias anticipadas, se ha producido un importante cambio en la escena política polaca. Este análisis proporciona algunas claves para entender cómo va a ser la política interna y exterior del nuevo Gobierno liderado por Donald Tusk de la Plataforma Cívica.

Resumen: El Gobierno de Tusk, basado en la coalición formada por la Plataforma Cívica, que ganó las elecciones, y el Partido Campesino Polaco, empieza a funcionar en un clima marcado por la confianza de los ciudadanos en el nuevo gabinete. Su objetivo será crear las condiciones para aprovechar el crecimiento económico del 5%-6% de la RNB que ha experimentado el país durante los últimos años y la receta de la Plataforma para hacerlo es la liberalización de la economía. Es muy probable que con la llegada del nuevo Gobierno se modifique el estilo de la política exterior polaca. Además, ambos partidos parecen dispuestos a apostar fuertemente y con más confianza por la UE y a distanciarse ligeramente de EEUU. Sobre un panorama bastante optimista se vislumbran, sin embargo, pequeñas sombras que pueden generar algunos problemas. Queda por ver como será la cooperación con el Partido Campesino Polaco en los temas de política interior que los separan y como será la oposición de Ley y Justicia, dispuesta a hacer todo lo posible por ganar las próximas elecciones. La gran incógnita es también el comportamiento del jefe del Estado, que desde el día de las elecciones no ha ocultado su decepción por los resultados. Finalmente, mucho dependerá de la capacidad del nuevo Gobierno para saber gobernar con tranquilidad y demostrar rápidamente los resultados concretos de su gestión.

Análisis: Apenas dos años después de la victoria del partido conservador de derecha, Ley y Justicia (*Prawo i Sprawiedliwość*, PiS), los polacos fueron convocados a participar en unas elecciones parlamentarias anticipadas. Todos en el país deseaban cambios que estabilizaran la escena política polaca. Las elecciones despertaron también un gran interés en el exterior y se esperaba que con el nuevo Gobierno se realizarían algunas modificaciones en la política exterior y europea de Polonia. Sin embargo, los resultados de las elecciones sorprendieron a todos. Y aunque los sondeos de opinión llevados a cabo en los últimos días de la campaña permitían prever una considerable redistribución del poder en el parlamento, no se pensaba que la derrota del partido de gobierno, Ley y Justicia, fuera tan evidente.

El contexto interno previo a las elecciones

La victoria de Ley y Justicia en el año 2005, con el 26,99% de los votos, no fue suficiente para gobernar en mayoría. De ahí que los dos años de legislatura estuvieran repletos de intentos de crear y/o mantener una coalición que permitiera funcionar al Gobierno de forma eficaz. Tras

* Analista del Instituto Polaco de Asuntos Internacionales en Varsovia, doctorada por la Universidad Complutense de Madrid

infructuosas negociaciones con la Plataforma Cívica (derecha liberal, *Platforma Obywatelska*, PO, que obtuvo el 24,14% de los votos) y después de poco más de medio año de Gobierno en minoría de Kazimierz Marcinkiewicz, en mayo de 2006 el partido más votado decidió entrar en coalición con Autodefensa (populistas, *Samoobrona*, 1,4% del voto) y con la Liga de las Familias Polacas (derecha nacionalista, *Liga Polskich Rodzin*, LPR, 7,97% del voto). La estabilidad fue, sin embargo, poco duradera. La coalición se rompió por primera vez a finales de septiembre de 2006 para restablecerse poco tiempo después. Se quebró definitivamente en agosto de este año, en medio de acusaciones de corrupción dirigidas contra el líder de Autodefensa, Andrzej Lepper, y otra serie de escándalos con los representantes de este partido al fondo. En este ambiente, todos los partidos apoyaron la disolución del parlamento y la convocatoria de elecciones anticipadas para el 21 de octubre.¹

La campaña electoral fue corta, pues duró seis semanas, pero fue muy intensa y bastante agresiva. Sus protagonistas –los líderes de los principales partidos políticos representados en el parlamento disuelto– se centraron en atacarse mutuamente. Es lo que, indudablemente, contribuyó a suscitar el interés y movilizar –e incluso polarizar– a la sociedad. El desarrollo de la campaña se vio marcado por tres debates-duelos en los que participaron Jarosław Kaczyński, presidente del Gobierno y líder de Ley y Justicia, Donald Tusk, jefe de la Plataforma Cívica, y Aleksander Kwaśniewski, ex presidente del Estado y la cara de la campaña electoral de la coalición Izquierda y Demócratas (*Lewica i Demokraci*, LiD).² El eje de la confrontación lo constituía, sin duda, la lucha por el poder entre los dos partidos de derecha, Ley y Justicia y la Plataforma Cívica, ambos vinculados a través de sus miembros al histórico movimiento “Solidaridad”. Los partidarios de Ley y Justicia presentaban la votación del 21 de octubre como la elección entre los que luchaban contra la corrupción y el sistema poscomunista creado en 1989 y los demás que deseaban preservarlo.³ Para los partidarios de la Plataforma Cívica, era la elección entre dos visiones de Polonia: “los polacos tienen que decidir si prefieren una Polonia con un nivel de vida similar al de los países de Europa occidental, con una organización eficaz y unos estándares democráticos o una Polonia de conflictos, desorden y la ‘democracia’ al estilo oriental”, decía el programa del PO. En su campaña electoral, los representantes de la Plataforma aludían sobre todo al futuro y empleaban un discurso basado en la visión de un país en el que todos pueden vivir mejor.

Los resultados

Con el 41,51% de votos, la Plataforma Cívica ganó las elecciones parlamentarias del 21 de octubre. El partido obtuvo el mayor apoyo en 12 de las 16 regiones administrativas polacas (*województwa*) y en las grandes ciudades, destacando Varsovia. Le votaron mayoritariamente los jóvenes y las personas con educación superior.⁴ A su favor jugó una elevada participación, que alcanzó el 53,88%. La gran movilización social fue, al lado de los resultados, la segunda gran sorpresa del día

¹ Sobre el Gobierno de Kaczyński véase Víctor Manuel Amado Castro, “Los Kaczyński y su IV República: un balance”, ARI nº 108/2007, 19/X/2007, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI108-2007.

² La coalición Izquierda y Demócratas está formada por cuatro partidos: la Alianza de Izquierda Democrática (*Sojusz Lewicy Demokratycznej*, SLD), la Socialdemocracia de la República de Polonia (*Socjaldemokracja Rzeczypospolitej Polskiej*, SdRP), la Unión del Trabajo (*Unia Pracy*, UP), el Partido Demócrata (*Partia Demokratyczna*, PD). Todos estos partidos, excepto el último, están relacionados de forma directa o indirecta con el Partido Obrero Unificado Polaco.

³ El PiS considera que de los acuerdos de “mesa redonda”, es decir de la negociación del año 1989 entre los comunistas y algunos representantes de “Solidaridad” que dio comienzo a la transición democrática pactada en Polonia, surgió un Estado corrupto, con fuertes influencias de los servicios secretos vinculados al régimen comunista. Para el PiS la alternativa es instaurar la IV República de Polonia, poniendo al descubierto todas las relaciones corruptas y las conexiones existentes entre las personas vinculadas al sistema anterior y las estructuras de la Polonia actual (la I república duró hasta 1795, la II fue la de entreguerras y la III la que va desde 1990 hasta la actualidad).

⁴ Para más información sobre el perfil del electorado de los partidos políticos polacos que participaron en las elecciones de 2007 véase Izabela Barlińska, “Polonia en vísperas de las elecciones parlamentarias de octubre de 2007”, ARI nº 109/2007, 19/X/2007, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI109-2007.

electoral. A modo de comparación merece destacar que hace dos años, en 2005, apenas el 40% del electorado decidió votar.

Detrás, con 32,11% de los votos, es decir casi 10 puntos porcentuales menos que la Plataforma, se situó Ley y Justicia. El partido ganó en las cuatro regiones de Polonia oriental, o sea, en las regiones más pobres, donde la renta *per cápita* se sitúa alrededor del 36% de la media de la UE. Al parlamento entró también la coalición Izquierda y Demócratas, con el 13,15% de los votos. Fue una gran decepción para sus líderes, que esperaban captar una quinta parte del electorado. Finalmente, el 8,91% de los votos fue para el Partido Campesino Polaco (*Polskie Stronnictwo Ludowe*, PSL), también de origen poscomunista y que durante los últimos años se ha convertido en una formación centrista.

Al parlamento no entraron ni los populistas de Autodefensa de Andrzej Lepper ni los utraconservadores de la Liga de las Familias Polacas dirigida por Roman Giertych. El electorado de los dos partidos fue captado principalmente por Ley y Justicia. Ambas formaciones políticas ni siquiera pasaron el umbral del 3% y no pueden, por lo tanto, contar con la financiación estatal para su funcionamiento, lo cual permite suponer que en un futuro próximo pasarán a los márgenes de la vida política.

El nuevo Gobierno

Con 209 escaños la Plataforma Cívica es un partido condenado a gobernar en coalición.⁵ La composición del parlamento ha limitado de forma considerable las posibles opciones en esta materia. La perspectiva de una gran coalición entre la Plataforma y Ley y Justicia (166 escaños), presente en el año 2005, fue prácticamente descartada durante la campaña electoral. Inmediatamente después de las elecciones, Kaczyński, del PiS, declaró que en el nuevo parlamento su partido sería una oposición dura y exigente. La idea de un Gobierno conjunto de la Plataforma e Izquierda (53 escaños), manejada frecuentemente durante la campaña para desacreditar a Tusk, tampoco sobrevivió a las elecciones. Ninguna de las dos partes estaba interesada en ponerla en práctica aunque no se descarta la cooperación del LiD en algunos proyectos concretos y especialmente en la situación del veto del jefe del Estado.

De acuerdo con las previsiones más realistas, al día siguiente de la confirmación oficial de los resultados, comenzaron las negociaciones para formar la coalición entre la Plataforma Cívica y el Partido Campesino Polaco (31 escaños), liderado por Waldemar Pawlak. Dado que el jefe del Estado, Lech Kaczyński, esperó casi dos semanas para encargar a Tusk la tarea de constituir el nuevo Gobierno (la designación se produjo el 9 de noviembre), los dos partidos tuvieron bastante tiempo para definir los principios sobre los que se basaría su cooperación y la composición del Gobierno.

El nuevo gabinete⁶ está formado por los representantes de ambas formaciones políticas. La Plataforma se ha reservado la mayoría de los Ministerios excepto los de Economía, Agricultura y Trabajo, que quedan en manos del Partido Campesino Polaco. El líder de PSL, Pawlak, es vicepresidente del Gobierno y ministro de Economía.

La composición del gabinete ha suscitado opiniones críticas del presidente de Polonia. Lech Kaczyński se ha expresado negativamente sobre Radoslaw Sikorski como el candidato al Ministerio de Exteriores.⁷ No obstante, como el jefe de Estado no tiene competencias en materia de la designación de ministros, al presidente no le quedó más remedio que aceptar todas las candidaturas propuestas por Tusk.

⁵ El parlamento polaco tiene 460 escaños.

⁶ El juramento tuvo lugar el 16 de noviembre y la presentación del programa del Gobierno por Tusk estaba prevista para el 23 del mismo mes.

⁷ Sikorski fue ministro de Defensa en el Gobierno del PiS. Después de renunciar a su cargo se distanció del partido de Kaczyński. En la campaña electoral decidió apoyar al PO.

Los asuntos internos

“Polonia merece un milagro económico” fue el lema electoral de la Plataforma y la economía va a ser, seguramente, la principal área de interés del nuevo Gobierno. El crecimiento económico rápido observado en Polonia en los últimos años –del 5%-6% de la RNB– es, indudablemente, un aliado fundamental en esta materia. El Gobierno intentará crear las condiciones para aprovechar esta situación y la receta de la Plataforma para hacerlo es la liberalización de la economía. “El único camino al desarrollo rápido y al bienestar pasa por el retorno a la idea de la libertad”, dice el programa del partido, que se ha comprometido a reducir los impuestos, disminuir los gastos que genera el mantenimiento del Estado, finalizar el proceso de privatización y sanear las finanzas públicas. Lo último es necesario si la Plataforma piensa seriamente en la integración rápida de Polonia en la unión monetaria y en la introducción del euro. Fue, al menos, una cuestión que el partido apoyaba antes de las elecciones.

Cumplir con los compromisos electorales no va a ser una tarea fácil. Durante la campaña, Tusk se refería a la liberalización de la economía subrayando, sin embargo, que al tomar las decisiones se guiaría por la idea de la solidaridad social. Ambos principios –la liberalización y la solidaridad– parecen, si no contradictorios, al menos difíciles de compaginar. El nuevo Gobierno tendrá que resolver también una serie de problemas relacionados con el sector público. Se trata, sin duda, de reformar los servicios de salud invirtiendo en primer lugar en el aumento de los sueldos del personal médico. Con la entrada de Polonia en la UE muchos médicos decidieron emigrar. Los que quedan exigen desde hace varios meses la subida de salarios. La huelga que organizaron antes de las vacaciones de verano paralizó el funcionamiento de varios hospitales públicos. Y aunque se encontró una solución temporal al asunto, es necesario tomar medidas de carácter estructural que cambien la situación de este sector. Casi lo mismo se podría decir sobre la enseñanza pública y la situación de los mal pagados profesores de colegio e instituto. Queda finalmente el problema de los polacos, entre ellos muchos jóvenes, que emigran de forma masiva al extranjero. Se calcula que desde la entrada de Polonia en la UE unos dos millones de polacos han salido del país. Esto ha contribuido indudablemente a la reducción del índice de paro pero ha provocado, al mismo tiempo, graves carencias de mano de obra tanto especializada como no especializada en varios sectores de la economía.⁸

La realización del programa podría agravar también las divergencias existentes en el ámbito económico entre el partido ganador y el partido de coalición. El problema principal lo plantea la reforma tributaria. El Partido Campesino Polaco ha criticado frecuentemente la idea de simplificar los impuestos sobre la renta que propone la Plataforma. Ha insistido también en la necesidad de apoyar a los sectores más desfavorecidos de la sociedad y ha defendido, entre otros, el desarrollo del modelo social europeo en Polonia.

Teniendo en cuenta las limitaciones que impone la coalición con el Partido Campesino, es previsible que el nuevo Gobierno no pueda tomar decisiones de carácter rupturista y que se centrará sobre todo en la introducción de medidas que puedan promover el desarrollo del espíritu emprendedor y en la eliminación de barreras que dificulten el aprovechamiento del rápido crecimiento económico. “Para que mejore algo, en Polonia hay muchas cosas pequeñas y medianas por hacer... [No es necesaria] Ninguna revolución”, dijo Tusk algunos días después de las elecciones aludiendo, entre otras cosas, a la necesidad de simplificar los procedimientos relacionados con la creación de empresas privadas, de reducir el peso de la burocracia y de eliminar legislación innecesaria. En su discurso durante la campaña electoral, el PO se refirió ampliamente también a la necesidad de mejorar el aprovechamiento de los fondos europeos

⁸ En la campaña electoral, Tusk, que visitó a los emigrantes polacos en el Reino Unido, se dirigió en varias ocasiones a los polacos en el extranjero prometiendo crear las condiciones favorables al retorno de los jóvenes a Polonia. Esta fue una de las razones por las que las elecciones parlamentarias suscitaron gran movilización entre los emigrantes polacos. A la historia pasarán seguramente las colas de gente esperando su turno para votar en los consulados polacos en Londres. En el Reino Unido ganó indudablemente la Plataforma, mientras que en EEUU –con una comunidad polaca mucho más arraigada y conservadora– ganó el PiS.

destinados principalmente al desarrollo de las infraestructuras polacas. Estos temas sí que cuentan con el pleno respaldo del partido de coalición y es aquí donde se podrán ver mayores avances.

La política exterior y europea

El primer ministro Jarosław Kaczyński fue muy criticado, tanto dentro como fuera del país, por su política exterior y europea.⁹ La ministra de Exteriores, Anna Fotyga, recibió más valoraciones negativas sobre su gestión que ningún otro miembro del Gobierno. Es en este ámbito, pues, donde se esperan bastantes modificaciones. Se habla incluso sarcásticamente de la “defotygización” del Ministerio de Exteriores.¹⁰ Los cambios irán seguramente en dos direcciones.

En primer lugar, es muy probable que se modifique el estilo de hacer política exterior y europea. Con razón o no, muchos en Europa identifican el Gobierno de Kaczyński con la intransigencia y la incapacidad para el diálogo, visibles sobre todo en el ámbito de la política europea. Destacó el veto polaco para bloquear el comienzo de las negociaciones del acuerdo de asociación entre la UE y Rusia, la demanda de sustituir el sistema de votación en el Consejo de la UE basado en la doble mayoría por la raíz cuadrada de la población, el empeño por reforzar el mecanismo de Ioannina o, recientemente, la negativa de Polonia a que se instaurara un día europeo contra la pena de muerte. Y aunque muchas de las demandas polacas podrían considerarse como plenamente justificadas, la manera de hacerlas –de forma imprevisible, sin explicar bien de qué se trataba, sin dejar un margen para negociaciones y recurriendo al veto o amenazando con demasiada frecuencia con su uso– suscitó muchas críticas y contribuyó a deteriorar la imagen internacional del país. La Plataforma promete cambiar el estilo, lo que puede significar menos confrontación, desconfianza y sospechas y más cooperación, diálogo e iniciativas constructivas.

En segundo lugar, se pueden esperar algunas modificaciones en la dirección de la política exterior y europea de Polonia. El mismo 21 de octubre, tras conocerse los resultados no oficiales de las elecciones, Bronisław Komorowski, vicepresidente de la Plataforma, dijo que el objetivo de su partido era “devolver a Polonia al corazón de Europa”. En esta dirección iban también las declaraciones realizadas por la Plataforma durante la campaña electoral sobre, por ejemplo, la intención de adherirse a la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.¹¹

Esto no quiere decir, obviamente, que el nuevo Gobierno se convertirá en un dócil ejecutor de las órdenes que llegan desde Bruselas. Las prioridades de la política europea polaca no se han modificado, pues, con el cambio político en Polonia y el nuevo gabinete defenderá, sin duda, los intereses polacos en relación con la revisión de las perspectivas financieras, la reforma de la política agrícola común o la política oriental de la UE. Lo que sí ha cambiado es el énfasis. El nuevo Gobierno parece más dispuesto a apostar fuertemente y con más confianza por la UE. Además, no olvidemos que en la segunda mitad de 2011 le toca a Polonia la Presidencia de la UE y será la coalición PO-PSL la que tendrá que prepararla.¹²

Es de suponer, al mismo tiempo, que con Tusk se producirá un ligero distanciamiento de EEUU. Uno de los 10 compromisos electorales de la Plataforma anunciados pocos días antes de las elecciones era la finalización rápida de la misión en Irak. Se habla de la retirada de las tropas polacas de este país a lo largo del año 2008. El PSL se ha pronunciado también a favor de la vuelta del contingente polaco de Irak e incluso de Afganistán. Ambos partidos han criticado también la forma de llevar a cabo las negociaciones con EEUU sobre el escudo antimisil. Los norteamericanos quieren instalar sus elementos en Polonia: desde la Plataforma se ha sugerido incluso en algún momento que las prisas no son necesarias y que hay que repensarlo todo concienzudamente.

⁹ Sobre la política europea de Polonia véase Beata Wojna, “Polonia en busca de su lugar en la Unión Europea”, ARI nº 121/2006, 1/XII/2006, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1078.asp>.

¹⁰ La palabra “defotygización” procede del apellido de la ministra de Exteriores, Anna Fotyga.

¹¹ El Gobierno de Kaczyński decidió no firmar la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, uniéndose al *opt-out* británico en esta materia.

¹² Suponiendo que el calendario electoral polaco se mantenga, es decir, que a lo largo de los próximos años no se produzcan elecciones anticipadas, el año de la Presidencia polaca de la UE coincidiría con el año electoral en Polonia.

Finalmente, es de esperar también alguna apertura o, por lo menos, alguna mejora en las relaciones con los dos vecinos más importantes de Polonia: Alemania y Rusia. Y en ello ayudará, sin duda, la buena recepción que tuvieron los resultados de las elecciones en prácticamente todos los países europeos. Tusk, como jefe de Gobierno, cuenta con un crédito de confianza que Kaczyński no tuvo en ningún momento. En este clima es más fácil hablar con Alemania y con Rusia sobre los problemas que existen en las relaciones bilaterales.

Conclusión: El Gobierno de Tusk empieza a funcionar en un clima marcado por un rápido crecimiento de la economía polaca y una confianza social en el nuevo gabinete. Las encuestas realizadas casi dos semanas después de las elecciones indican que el 53% de los ciudadanos, o sea, bastantes más que el día 21 de octubre, votaría a la Plataforma. Sobre un panorama bastante optimista se vislumbran, sin embargo, pequeñas sombras que pueden generar algunos problemas.

En primer lugar, queda por ver cómo se comportará el Partido Campesino Polaco y como será la cooperación de las dos formaciones en temas que les separan como, por ejemplo, la reforma tributaria y la política social. En segundo lugar, es de esperar que Ley y Justicia –en la oposición– hará mucho por recuperar sus posiciones perdidas y ganar las elecciones dentro de cuatro años. El camino para conseguirlo pasa obviamente por exigir de la Plataforma el cumplimiento a rajatabla de los compromisos electorales relativos sobre todo a la política social, dificultar la vida del nuevo Gobierno y demostrar su incapacidad para gobernar. En tercer lugar, la gran incógnita es el comportamiento del jefe del Estado, Lech Kaczyński, quien desde el día de las elecciones no ha ocultado su decepción por los resultados. Aunque sus poderes son bastante limitados, tiene competencias para vetar las leyes aprobadas por el parlamento, exigiéndose tres quintas partes del voto total para rechazar el veto presidencial y aprobar definitivamente la ley. La cooperación entre la coalición y los diputados de Izquierda y Demócratas, imprescindible en este contexto, podría dañar la imagen del Gobierno. Otro ámbito que se presta a algunas tensiones es la política exterior. Sin el acuerdo del presidente no se pueden nombrar embajadores. Además, durante el Gobierno de Kaczyński se ha intentado establecer una nueva práctica consistente en que el jefe del Estado representa a Polonia en las cumbres de la UE. La cumbre europea de Lisboa en la que se firmará el Tratado de Reforma será una primera ocasión para ver como se soluciona este problema.

El éxito del nuevo Gobierno dependerá principalmente de su capacidad de saber gobernar con tranquilidad. Eligiendo la Plataforma, los polacos votaron básicamente contra dos años de política realizada a base de crear divisiones y generar confrontaciones violentas. Obviamente, los ciudadanos querrán ver pronto algunos resultados de las gestiones del nuevo Gobierno. Pasando a cuestiones concretas, esperan por lo menos que con el gabinete de Tusk se acelerará la construcción de carreteras, aprovechando los fondos europeos, y se promoverá visiblemente la preparación del país para la organización del campeonato europeo de fútbol (Eurocopa) 2012. El fracaso en estos dos campos desacreditaría de forma considerable al Gobierno de la coalición.

Beata Wojna

Analista del Instituto Polaco de Asuntos Internacionales en Varsovia, doctorada por la Universidad Complutense de Madrid